

**ZAŁOŻENIA PRZYJĘTE
DO OPRACOWANIA PROJEKTU BUDŻETU
POWIATU PIASECZYŃSKIEGO
NA 2011 ROK**

Projekt budżetu Powiatu Piaseczyńskiego na 2011 rok został opracowany w oparciu o aktualnie obowiązujący stan prawny na podstawie informacji wstępnych Ministerstwa Finansów i Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego oraz innych informacji o dochodach i wydatkach oraz przychodach i rozchodach Powiatu Piaseczyńskiego.

Zgodnie z nowymi przepisami w projekcie budżetu:

- 1) zostały ujęte dochody i wydatki, które jeszcze w roku 2010 realizowane są w ramach Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym oraz dochody i wydatki realizowane przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, który działa w formie gospodarstwa pomocniczego przy Starostwie Powiatowym w Piasecznie. Gospodarstwa pomocnicze i powiatowe fundusze gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym ulegają likwidacji. Zadania wykonywane przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej od 2011 roku będą realizowane przez Starostwo Powiatowe,
- 2) określono rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 416.000 zł, tj. w wysokości 0,5 % wydatków budżetu pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Wcześniej obowiązujące przepisy określały wyłącznie maksymalną wysokość tej rezerwy (1 % w/w wydatków). W budżetach Powiatu w latach poprzednich rezerwa ta ustalana była w wysokości 10.000 zł,
- 3) nie przedstawia się wieloletniego planu inwestycyjnego. Plan ten staje się częścią wieloletniej prognozy finansowej uchwalanej przez organ stanowiący odrębną uchwałą,
- 4) zastosowano tzw. zasadę zrównoważonego budżetu, zgodnie z którą wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Zasada ta w założeniach jest słuszna. Prawidłowość jej stosowania wymaga jednak spełnienia szeregu warunków, które spełnione nie zostały. Najważniejsze z nich to:
 - przeznaczenie w budżecie państwa środków na wykonywane przez powiat zadania z zakresu administracji rządowej w wysokości zabezpieczającej w pełni realizację tych zadań, co teoretycznie jest obowiązkiem ustawowym. Przypomnieć należy, że w założeniach przyjętych do opracowania budżetu na rok 2010 zawarta była informacja o tym, że w przypadku m.in. dalszego przeznaczania przez powiat środków własnych na zadania z zakresu administracji rządowej począwszy od 2011 roku uchwalenie przez Radę Powiatu budżetów, w których zabezpieczone będą potrzeby dotyczące

funkcjonowania jednostek budżetowych powiatu, może stać się niemożliwe do zrealizowania,

- pełniejsze zabezpieczenie środków w budżecie państwa na realizację zadań z zakresu oświaty i wychowania,
- odejście od nadmiernego obciążania wpłatami do budżetu państwa jednostek samorządu terytorialnego, w tym powiatu piaseczyńskiego, zobowiązanych do tych wpłat w ramach systemu wyrównawczego, którego funkcjonowanie wynika ze zróżnicowanych dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami środki na te wpłaty są ujęte w planie bieżących wydatków budżetowych, mimo że nie dotyczą realizacji zadań powiatu i na ustalenie ich wysokości powiat nie ma wpływu.

Projekt budżetu obejmuje środki publiczne i ich przeznaczenie na wydatki i rozchody publiczne, w tym przede wszystkim dotyczące realizacji przez powiat zadań własnych oraz zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

Wysokość subwencji ogólnej, w tym części oświatowej i części równoważącej, udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz wpłaty powiatu do budżetu państwa określono na podstawie informacji Ministra Finansów.

Wysokość subwencji ogólnej obejmującej część oświatową i część równoważącą została określona przez Ministra Finansów w kwocie 41.437.979 zł, tj. tylko o 767.457 zł wyższej niż w roku 2010.

Kwota części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Piaseczyńskiego została wyliczona w wysokości 33.078.377 zł. Tymczasem zgłoszone na 2011 r. potrzeby w zakresie wydatków dotyczących oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej (bez uwzględnienia potrzeb remontowych i inwestycyjnych) wynoszą ponad 48.000.000 zł.

Wpływy dla Powiatu Piaseczyńskiego z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych zostały przez Ministra Finansów oszacowane w kwocie 64.900.793 zł, tj. o 997.262 zł niższej od szacowanej na rok 2010.

Wpłaty do budżetu państwa zostały ustalone przez Ministra Finansów w wysokości 41.247.163 zł. W porównaniu z rokiem 2010 są wyższe o 5.180.490 zł. Kwota tych wpłat stanowi ponad 63,5 % oszacowanej kwoty wpływów z tytułu udziału powiatu w podatku dochodowym od osób fizycznych. W roku 2007 dochody powiatu z tytułu w/w wpływów wyniosły 63.052.056 zł, a wpłaty 22.161.986 zł, co stanowiło 35,1 % tych dochodów. Dane te pokazują, jak przyjęty sposób naliczania dla powiatów obligatoryjnych wpłat do budżetu państwa w coraz większym stopniu obciąża powiat piaseczyński i ogranicza możliwości finansowania zadań powiatu środkami własnymi. Wzrost tych wpłat w przypadku naszego powiatu jest relatywnie najwyższy w skali całego kraju. Powiat piaseczyński występował do właściwych organów o zmianę przepisów w tym zakresie, niestety bez skutku.

Wysokość dotacji celowych z budżetu państwa oraz udział powiatu w dochodach Skarbu Państwa, które realizuje powiat, określono na podstawie informacji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

Dotacje z budżetu państwa przeznaczone są na realizację zadań bieżących. Wynoszą 20.221.378 zł i są niższe o 2.616.630 zł niż w roku 2010. Składają się z dotacji na bieżące zadania własne powiatu i dotacji na bieżące zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat.

Dotacje na zadania własne powiatu zostały określone w kwocie 11.593.500 zł, tj. niższej o 1.780.541 zł niż w roku 2010. Zmniejszenie to dotyczy przede wszystkim dotacji na zadania realizowane przez domy pomocy społecznej i jest częściowo uzasadnione, gdyż w roku 2010 przyznane zostały dodatkowe środki na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie osiągania standardów przez Dom Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii w wysokości 985.000 zł. Ponadto liczba mieszkańców domów pomocy społecznej, na których przysługuje dotacja, jest coraz mniejsza.

Dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat zostały określone w kwocie 8.627.878 zł. Są niższe o 886.370 zł niż w roku 2010, w tym dotacja na zadania bieżące realizowane przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Piasecznie o 450.711 zł.

Dotacje te, podobnie jak w latach poprzednich, nie zabezpieczają potrzeb dotyczących realizacji zadań bieżących z zakresu administracji rządowej. Dotyczy to zwłaszcza:

- 1) dotacji w rozdziale 70005 (gospodarka gruntami i nieruchomościami) określonej w wysokości 260.000 zł. Zgłoszone potrzeby w tym zakresie wynoszą 470.580 zł (bez odszkodowań za grunty przejęte na rzecz Skarbu Państwa),
- 2) dotacji w rozdziale 71013 (prace geodezyjne i kartograficzne nieinwestycyjne) określonej w wysokości 60.000 zł. Zgłoszone potrzeby, skorygowane o pokrywane dochodami, które w 2010 roku były uzyskiwane w ramach Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, wynoszą 760.000 zł ,
- 3) dotacji w rozdziale 71015 (nadzór budowlany) określonej w wysokości 603.000 zł. Zgłoszone potrzeby przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego wynoszą 876.149 zł. W 2010 powiat dodatkowo przeznaczył na wydatki PINB środki własne w wysokości 240.000 zł. W roku 2011 nie przewiduje się dofinansowania tej jednostki,
- 4) dotacji w rozdziale 75011 (urzędy wojewódzkie) na zadania bieżące z zakresu architektury i budownictwa, geodezji i gospodarowania mieniem Skarbu Państwa określonych w wysokości 227.540 zł. Zgłoszone potrzeby w tym zakresie wynoszą 3.741.347 zł. Dotacje te zabezpieczają niewiele ponad 6 % potrzeb, co praktycznie uniemożliwia realizację tych zadań. Powiat każdego roku, mimo że nie ma takiego obowiązku, dofinansowuje te zadania

rządowe. W przedstawionym projekcie budżetu przeznacza się na ten cel środki własne w wysokości 2.954.401 zł,

- 5) dotacji w rozdziale 75411 (komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej) określonej w wysokości 4.051.038 zł. Zgłoszone potrzeby wynoszą 4.419.624 zł.

Ogółem otrzymywane przez powiat dochody z budżetu państwa z tytułu subwencji ogólnej, udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i dotacji na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat wynoszą 114.966.650 zł i są niższe w porównaniu z 2010 rokiem o 989.894 zł. Jeżeli dochody te porówna się po pomniejszeniu o kwoty wyżej opisanych obligatoryjnych wpłat do budżetu państwa, różnica ta wyniesie 6.170.364 zł.

W oparciu o informację Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w planie dochodów budżetu zostały również ujęte środki z Funduszu Pracy przeznaczone na dofinansowanie kosztów wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne pracowników Powiatowego Urzędu Pracy. Dochody z tego tytułu zostały określone w wysokości 640.500 zł.

W planie dochodów zostały także ujęte środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej w wysokości 4.800.753 zł, które przeznaczone będą na dofinansowanie zarówno zadań inwestycyjnych, jak również bieżących. Na zadania bieżące przewiduje się otrzymanie 952.220 zł na realizację projektów dotyczących oświaty i wychowania, zmniejszenia bezrobocia i nauki języka angielskiego pracowników administracji samorządowej. Środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej na dofinansowanie zadań inwestycyjnych zostały określone w wysokości 3.848.533 zł i dotyczą przebudowy pawilonów w Domu Pomocy Społecznej w Górze Kalwarii.

Dla pozostałych pozycji dochodów przyjęto wartości szacunkowe w oparciu o prognozę wstępną. W ramach tych dochodów określone zostały wpływy w wysokości 4.640.000 zł ze sprzedaży nieruchomości stanowiących własność powiatu. Wpływy te są zaliczane do dochodów majątkowych.

Ogółem planowane na rok 2011 dochody wynoszą 157.863.403 zł i są niższe od planowanych w 2010 r. o 5.385.163 zł, tj. o 3,3 %, z tym że dochody bieżące określone w kwocie 149.371.870 zł są niższe o 194.673 zł, a dochody majątkowe określone w kwocie 8.491.533 zł o 5.190.490 zł. Pamiętać jednak należy, że dochody bieżące w roku 2011 obejmują „dodatkowe dochody” w wysokości 2.320.000 zł, które, gdyby nie zmiana przepisów, byłyby realizowane w ramach Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym oraz przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Po odjęciu od planowanych dochodów bieżących kwoty obligatoryjnych wpłat do budżetu państwa, o których była mowa wyżej, na finansowanie zadań powiatu pozostaje kwota w wysokości 108.124.707 zł.

Przy planowaniu wydatków budżetu na rok 2011 uwzględniono częściowo wolne środki, które zgodnie z aktualnym budżetem na rok 2010 pozostają do dyspozycji w kwocie 7.724.320 zł.

Planowane na rok 2011 wydatki ogółem wynoszą 168.670.193 zł i są niższe od planowanych w roku 2010 o 23.698.278 zł, tj. o 12,3 %.

Wydatki bieżące wynoszą 156.757.714 zł i są niższe od planowanych w roku 2010 o 4.621.017 zł, tj. o 2,9 %. Ponad 26,3 % planowanych na rok 2011 wydatków bieżących stanowią obligatoryjne wpłaty do budżetu państwa. Bez uwzględnienia tych wpłat planowane wydatki na realizację bieżących zadań powiatu wynoszą 115.510.551 zł. Są niższe od analogicznych w roku 2010 o 9.801.507 zł. Zgłoszone na rok 2011 potrzeby wynoszą ponad 137 mln zł. Jak wynika z przedstawionych wyżej informacji nie ma możliwości zabezpieczenia tych potrzeb, a nawet zachowania wydatków bieżących na poziomie roku 2010. Zwiększenie tych wydatków będzie możliwe, jeżeli w wyniku wykonania budżetu w roku 2010 wzrośnie podana wyżej kwota wolnych środków. W tej sytuacji w projekcie budżetu na rok 2011 nie przewiduje się wzrostu wynagrodzeń pracowników. Nie zostały też ujęte 7% podwyżki wynagrodzeń dla nauczycieli, które powinny być wprowadzone od 1 września 2011 roku. Szacowana kwota na realizację tych podwyżek wynosi ca 1.200.000 zł. Dotacje podmiotowe dla niepublicznych jednostek systemu oświaty zostały określone w oparciu o dane dotyczące liczby uczniów i wychowanków zawartych w sprawozdaniach systemu informacji oświatowej na dzień 30 września 2010 roku i wynoszą 8.774.540 zł. Zaznaczyć należy, że część oświatowa subwencji ogólnej naliczana jest również w oparciu o dane z tych sprawozdań. Kwota naliczona na podstawie złożonych przez osoby prowadzące szkoły niepubliczne wniosków wynosi 13.345.726 zł. Część tych szkół ma rozpocząć działalność dopiero od 1 września 2011 roku. Dodać należy, że w przypadku wykazania w sprawozdaniu systemu informacji oświatowej na dzień 31 marca 2011 roku i na dzień 30 września 2011 roku wyższej łącznej liczby uczniów i wychowanków, powiat będzie mógł wystąpić o zwiększenie środków na zadania oświatowe. W projekcie budżetu na rok 2011 nie przewiduje się też środków na zabezpieczenie potrzeb remontowych zgłoszonych przez jednostki powiatowe. Dotyczy to również dróg powiatowych. Zakłada się, że Zarząd Dróg Powiatowych będzie wykonywał zadania dotyczące głównie bieżącego utrzymania tych dróg. Nie ma też możliwości zabezpieczenia wystarczających środków na odszkodowania za grunty przejmowane pod drogi powiatowe. W projekcie budżetu w pełni zabezpieczone są tylko wydatki dotyczące:

- pomocy dla cudzoziemców (zadanie z zakresu administracji rządowej dotowane z budżetu państwa),
- opłacania składek na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nie objętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (zadanie z zakresu administracji rządowej dotowane z budżetu państwa),
- obligatoryjnych wpłat do budżetu państwa.

Wydatki majątkowe zostały określone w wysokości 11.912.479 zł. Stanowią 7,1 % wydatków ogółem. Są niższe od planowanych w 2010 r. o 19.077.261 zł, tj. o 61,6 %. Dotyczą przede wszystkim finansowania zadań inwestycyjnych, które kontynuowane będą zgodnie z zawartymi w 2010 roku umowami z wykonawcami.

Nie należy się spodziewać, że sytuacja finansowa powiatu zacznie się poprawiać już od roku 2012. Pełne zabezpieczenie w budżecie państwa środków na wykonywane przez powiat zadania z zakresu administracji rządowej i zadania oświatowe wydaje się mało realne. Trudno też liczyć na szybką zmianę przepisów dotyczących udziału powiatów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa i zasad naliczania wpłat do budżetu państwa, a także dotowania niepublicznych jednostek systemu oświaty. Konieczne jest bezzwłoczne podjęcie działań zmierzających do ograniczenia wydatków bieżących powiatu.

Planowane na rok 2011 rozchody wynoszą 7.476.004 zł, w tym 3.776.004 zł z tytułu spłaty rat pożyczek otrzymanych z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i spłaty rat kredytów zaciągniętych na rynku krajowym oraz 3.700.000 zł z tytułu wykupu części wyemitowanych w latach ubiegłych obligacji komunalnych. Planowany niedobór budżetu, obejmujący w/w rozchody i planowany w wysokości 10.806.790 zł deficyt budżetu, wynosi 18.282.794 zł. Zarząd Powiatu proponuje, aby źródłem pokrycia tego niedoboru były przychody z długoterminowego kredytu zaciągniętego na rynku krajowym w wysokości 4.800.000 zł, przychody ze sprzedaży obligacji komunalnych w wysokości 7.900.000 zł i wolne środki w wysokości 5.582.794 zł. Przewiduje się, że stan zadłużenia powiatu piaseczyńskiego na koniec 2011 roku wyniesie 87.971.996 zł. W porównaniu z przewidywanym stanem zadłużenia na koniec 2010 roku będzie wyższy o 5.223.996 zł.

Piaseczno, 9.11.2010 r.